

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

COMISION DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

DISTRIBUIDO Nº 401 DE 1995

SETIEMBRE DE 1995

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY

Problemática de sus deudores

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 12 DE SETIEMBRE DE 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Carlos Garat
Miembros	: Senadores Alberto Couriel, Sergio Chiesa, Luis Hierro López, Wilson Sanabria y Albérico César Segovia
Invitados especiales	: Señores técnicos asesores del Banco Hipotecario del Uruguay: contador César Cendoya, Sub Gerente General; doctor Adolfo Reyes, Sub Gerente de Recuperación de Carteras; arquitecto Fernando Chebataroff y escribano Artigas Diez
Secretario	: Luis Berrutti
Ayudante de Comisión	: Alfredo O. Brenna

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 35 minutos.)

La Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial de la Cámara de Senadores tiene gran gusto en recibir a los técnicos designados por el Banco Hipotecario para concurrir aquí. Nosotros habíamos solicitado al Directorio de dicha Institución que accediera a una entrevista de trabajo con sus técnicos para discutir distintas cuestiones que en este momento están siendo planteadas en todas las sesiones de esta Comisión.

Los temas que nos preocupan tienen que ver con la situación de la vivienda, el desarrollo del Plan Nacional de Viviendas, con los nuevos proyectos de ese Plan que están llegando a esta Comisión, los préstamos hipotecarios, la apertura del abanico de posibilidades de dichos préstamos para la construcción, la situación de los deudores de la Institución y el valor de la Unidad Reajustable, sobre el que hay varias opiniones controvertidas. Como verán, la temática es muy amplia.

En principio, manifiesto que ésta es una reunión de trabajo, donde no le pediremos a nadie que haga una descripción de lo que considera un plan de vivienda ni que analice el pasado; sólo estudiaremos la situación que se está viviendo en la actualidad y a qué se debe. A nadie escapa que deberemos tomar medidas legislativas tendientes a mejorar lo que está sucediendo en este momento.

Agradecemos la presencia de los técnicos y señalamos que desearíamos conocer su opinión sobre los distintos temas. El hecho de que se tome versión taquigráfica no quiere decir que exista un compromiso de expresar una voluntad de la actual administración del Banco Hipotecario; simplemente queremos que nos den una opinión técnica sobre temas acerca de cuyo alcance todos tenemos grandes dudas. En ese sentido, tendremos una sesión de trabajo de opinión libre, sin compromiso de ninguna especie.

msa

La temática que nos ocupa es tan amplia que resulta difícil determinar por donde comenzar. Diría que tendremos que empezar por conocer la opinión de los técnicos del Banco Hipotecario que tienen gran conocimiento y dominio de todo lo relativo al tema, acerca de la situación actual del Banco Hipotecario en el sentido de su relacionamiento con los deudores, con los tenedores de préstamos.

Nosotros tenemos información obtenida por el contacto que tenemos con la gente --debemos aclarar que estamos acá justamente por la gente, que es, además, la que nos informa-- que indica que existe un núcleo muy grande de deudores que no pueden pagar. Muchos han bajado los brazos porque no pueden hacerlo y están esperando que se determine su alejamiento de las viviendas. Sabemos de otros para quienes se han ensayado distintas formas de reparo para encontrar soluciones a su endeudamiento; estas personas han hecho grandes esfuerzos pero no logran mejorar su situación y ven aumentada su imposibilidad de pago. Asimismo, existe otro sector muy amplio de gente que está pagando en base a un esfuerzo tremendo. Aclaro que estas no son sólo palabras; existen notas y documentación que las avalan.

Otro tema a tener en cuenta es el desfase que se produce por el gran aumento del valor de la Unidad Reajustable, así como la incidencia de los intereses que se aplican sobre los valores de la cuota y el aumento correspondiente.

También habría que analizar la influencia que tiene el costo operativo del Banco Hipotecario en los puntos que hemos mencionado, especialmente los intereses.

Por otra parte, pienso que sería conveniente contar con una información aproximada o bastante cabal acerca de cuál es la Cartera de colocaciones que tiene el Banco Hipotecario y qué parte de ella tiene pagos puntuales. Esta sería otra forma de analizar la deuda y de tomar alguna medida para recuperar lo que no se percibe.

En fin, estos serían los aspectos claves para comenzar a conversar.

msa

SEÑOR CENDOYA.- Antes que nada, quiero decir, en nombre de mis compañeros, que para nosotros es un altísimo honor poder colaborar con la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial del Senado. Comenzaría con una pregunta de respuesta breve porque dada la agenda que plantea el señor Presidente, no sé si esta reunión incluye cena y desayuno.

Entrando en tema, nos gustaría situar los razonamientos y la información que pudiéramos dar dentro de la política de vivienda del Poder Ejecutivo, definida por ley, en la cual, como todos saben, el Estado centraliza los fondos que la sociedad decide asignar a la vivienda a través del Ministerio correspondiente y su Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización.

La ley de 1992 estableció que las familias con ingresos inferiores a 60 Unidades Reajustables sean atendidas por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente con subsidios; allí se vierten los fondos provenientes de los impuestos que la sociedad destina a esos efectos. Por su parte, las familias con ingresos superiores a 60 Unidades Reajustables son atendidas por el Banco Hipotecario, el que desde esa fecha dejó de percibir transferencias del Gobierno Central y del Tesoro Nacional. En consecuencia --y esto está vinculado con varios de los temas planteados-- lo que el Banco Hipotecario hace es recibir depósitos de ahorristas y de inversores a ciertas tasas de interés que fija el mercado, en la medida en qúe tiene que competir con el Banco de la República y la banca privada, y colocar dichos fondos, destinándolos a personas que desean obtener una vivienda.

En cuanto al tema de las tasas de interés, el mercado nos indica que tenemos que captar los fondos a un nivel que se ubica entre el 5% y el 5.5% o más, ya que en otras circunstancias hubo tasas de interés del 10% o del 11%. Entonces, los costos que significan esos fondos más el costo operativo que mencionaba el señor Presidente nos fijan un piso o un tope donde debe ubicarse la tasa activa. Quiere decir que si captamos fondos al 5% y el costo operativo es del 2%, la tasa de interés debe ubicarse en el orden del 7%.

msa

SEÑOR COURIEL.- ¿En qué unidades estamos hablando? ¿En dólares, en Unidades Reajustables?

SEÑOR CENDOYA.- El pasivo del Banco está integrado por una mezcla de elementos. Por ejemplo, estamos captando en Bonos Hipotecarios reajustables por el IPC a una tasa del 5% anual, y en dólares, estamos en la línea del 5,8% al año y del 5,5% semestral. Estamos hablando de tasas alineadas al mercado, y para comprobarlo basta con leer cualquier diario y ver que estamos un poco más abajo. Por otra parte, no hay que pasar por alto que las tasas en pesos deberían compararse con los índices de inflación y el valor de la Unidad Reajustable. Así, por ejemplo, tenemos una tasa de 47% con una inflación que se ubica en el 43%. Quiere decir que la tasa anual oscilaría --más allá del resultado que arroje el cálculo del cociente respectivo-- en un 5%.

Aprovecho para decir que en este momento tenemos unos 100.000 deudores, de los cuales 70.000 son prestatarios hipotecarios y los 30.000 restantes, promitentes compradores. La tasa activa promedio de nuestras colocaciones en préstamos hipotecarios es del 4.87%. Esto se debe a que tenemos un grueso de préstamos otorgados al 2% o 3%, situación que cambió a partir de julio de 1991, puesto que la autoridad monetaria nos impuso un mínimo del 7%. Digo que nos "impuso", entre comillas, porque se nos envió una circular diciendo que no podíamos colocar a menos del 7%; pero ocurre que si colocamos a menos de esa tasa estaríamos provocando un problema financiero al Banco. Entonces, esa tasa activa del 4.87% va subiendo en la medida que los nuevos préstamos se incorporan al 7% u 8% y, por vencimiento de los plazos, se van cancelando aquellos cuya tasa se situaba en el 2%, 3% o 4%.

SEÑOR PRESIDENTE.- No me quedó claro cuál es la situación de las familias con ingresos menores a 60 UR. Concretamente, quisiera saber si los préstamos anteriores han quedado en la Cartera del Banco Hipotecario.

SEÑOR CENDOYA.- Quienes habían escriturado o hecho su promesa de compraventa antes de 1992, obviamente continúan pagando con la tasa que figuraba en el contrato, no recibiendo entonces ningún subsidio por parte del Estado.

msa

Los fondos que el Presupuesto destina al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente tienen dos posibles usos: por un lado, la construcción de núcleos básicos o viviendas y, por otro lado, utilizarlos para conceder subsidios a las familias cuyos ingresos son menores a 60 UR. Quiero aclarar que cuando distintos sectores, ya sean sociales o políticos, han hecho llegar al Banco planteos respecto a subsidiar las cuotas, la respuesta ha sido --y esto es muy claro-- que la institución no puede con sus propias finanzas cubrir las cuotas. Cabría preguntarse, pues, si es bueno para la comunidad o si los poderes institucionales estiman conveniente destinar una parte del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización a subsidiar la cuota a los ahorristas de bajos ingresos a los que ya se habían concedido préstamos. Esto es algo que debe ser analizado a nivel político porque, sin duda, en la medida en que destinemos parte del Fondo a subsidiar algunas cuotas de préstamos más antiguos, estamos construyendo menos, combatiendo menos la desocupación y, también, otorgando menos bonos de subsidio para la adquisición de vivienda usada o nueva a los inscriptos en el Sistema Integral de Ahorro para la Vivienda.

Insisto que en esto se requiere una decisión política y es por eso que en los últimos años el Banco no se ha opuesto a que surjan medidas legislativas tendientes a subsidiar parte de las cuotas; pero sí aclara que no lo puede hacer con los fondos de sus depositantes, puesto que vencidos los plazos tiene que devolverlos --esto es algo de Perogrullo-- sin ninguna quita. Quiere decir que para subsidiar el Estado debería destinar parte del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización a aquellas operaciones que venían de antes. Seguramente que el Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente no compartirá lo que estamos diciendo, porque cualquiera sea la persona que ocupe esa Cartera quiere, con esos fondos, lograr la mayor cantidad posible de nuevas soluciones habitacionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si alguna vez se ha planteado pasar los deudores con menores ingresos de 60 UR a la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

msa

SEÑOR CENDOYA.- Creo que no se ha conversado sobre el tema; pero lo que sí se hizo, cuando entró a regir la ley de 1992, fue aplicar una nueva política, dejándose de aplicar el 7% a esa categoría de deudores --en la que se incluía a cooperativas de vivienda categoría I-- y traspasando esos contratos, cuyas obras no se habían iniciado, al Ministerio para que éste las financiara. Que yo sepa, esto es lo único que se ha hecho en materia de coordinación.

Aparentemente, lo que sugiere el señor Presidente es que se haga una especie de venta de Cartera de los sectores de menores recursos hacia el Ministerio. De pronto, es una solución posible; pero siempre estaríamos en lo mismo, esto es, en qué medida queremos destinar recursos del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanización a esas situaciones anteriores.

En estos días, se ha estado hablando mucho de la morosidad y quiero decir que en los últimos años ha permanecido en un nivel bastante estable. Entendemos que en los préstamos hipotecarios el fenómeno de la morosidad tiene que ver con diversos factores, uno de los cuales está dado por la política de ejecuciones que dispone el Directorio del Banco. Si la institución fuera más rígida en materia de ejecuciones o remates, lograríamos bajar --creemos que sensiblemente-- el índice de morosidad. Es lógico que, por un problema económico, la gente fije sus prioridades. Así, y por lo que se ha podido comprobar, deja de pagar al Banco porque sabe que no se toman medidas para hacer efectivo el pago hasta que no se atrase 10 ó 12 cuotas, posteriormente a lo cual hay una refinanciación o es posible acogerse al tope del 26% de los ingresos. Creo que para todos es más cómodo deberle al Estado que, por ejemplo, a Centro Eléctrico o al Banco de Boston. Los Directorios de todas las administraciones que he conocido han sido muy benignos; se ha aplicado una política muy poco bancaria y sí social, puesto que se ha llegado a la ejecución sólo en casos muy extremos, es decir, de gente que no ha manifestado el más mínimo interés en solucionar su situación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Las personas que se encuentran atrasadas en los pagos de sus cuotas y que tienen voluntad de hacerlas efectivas se quejan de que no es clara la forma en que actúa

el Banco Hipotecario. Hay gente que logra ser atendida; otra que lo es, pero de mal modo --la denuncia está hecha--; y otros a quienes se ha dicho que extiendan el plazo a 45 años. También se ha dado el caso de algunas personas a las que se ha informado que si no pagan todo lo atrasado, no podrán abonar la deuda actual. Entonces, respecto de lo que podría ser el análisis de una política de refinanciación, el Banco no tiene una conducta clara para aquellos que algo pueden o quieren pagar.

Quisiera que me explicaran cuál es esa política.

SEÑOR CENDOYA.- A efectos de que se refiera al tema, le voy a dar la palabra al doctor Reyes. Sin embargo, antes quisiera expresar un pensamiento de tipo general.

Es necesario destacar que al común de la población le resulta difícil entender cómo son los préstamos en Unidades Reajustables, ya que no tienen claro lo que es la evolución de un índice, cómo se calculan los porcentajes, qué es la Unidad Reajustable, etcétera. Si bien en el Banco hay buenos y malos funcionarios, nosotros tratamos de que el público reciba la mejor atención. Pero, en muchos casos, hay serias dificultades, repito, para entender cómo se realiza la operación, cómo un alargamiento del plazo influye en la cuota, cómo los intereses son decrecientes y cómo, luego de 10 ó 12 años, la cuota va a descender. Hay que destacar que el Banco trata con un público que, en su mayoría, no tiene costumbre de concurrir a instituciones financieras, sobre todo para realizar operaciones tan complejas como son las efectuadas en Unidades Reajustables.

En consecuencia, quisiera que el doctor Reyes les hablara sobre los plazos, desde el momento en que una persona comienza a atrasarse, qué medidas se toman y qué soluciones se ofrecen.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si me permiten, y expresando el sentimiento de todos los miembros de la Comisión, quiero decirles que si en el día de hoy no llegamos a un estudio total del problema, no tendremos inconveniente en que nos visiten en otra oportunidad, a fin de continuar con este análisis.

msa

SEÑOR REYES.- Con respecto al manejo de la morosidad, en cuanto al tratamiento directo con el cliente, la Gerencia de Recuperación de Carteras del Banco Hipotecario tiene un departamento, cuyo titular es el escribano Diez, que consta de dos secciones: Gestión de Cobro y Procuración, que obedecen a una división técnica del trabajo.

La primera es el paso previo, adonde debe concurrir el cliente con más de 4 cuotas impagas, que es cuando consideramos moroso a un cliente, concepto recogido en la Carta Orgánica del Banco. Allí se le plantea la situación y, de acuerdo con las características de la misma, se puede llegar a un convenio de pago o, incluso si la persona no puede pagar, se habilita la posibilidad de una refinanciación. O sea, que se suma el atraso de los servicios y los intereses moratorios al saldo del préstamo. Si estas gestiones no tienen buen resultado o bien si la persona no concurre, se le envía una comunicación. A la 6º cuota impaga, se le manda un telegrama colacionado, intimándole el pago. Debemos decir que, normalmente, la apertura del expediente de ejecución no se realiza antes de la 6ª u 8ª cuota impaga, dependiendo del volumen de trabajo, de las posibilidades del momento, etcétera. Recién en este momento, el expediente pasa a la segunda sección, que es la parte técnica del Departamento. Sin embargo, esto no significa que las puertas estén cerradas para el cliente, ya que el mismo puede plantear, nuevamente, la posibilidad de un convenio de pago. No se trata de algo excepcional, sino que es la regla normal. La diferencia reside en que este sector profesional tiene, de acuerdo a las reglamentaciones internas, un margen mayor para otorgar más cuotas al pago. Si todo esto fracasa, se termina con el remate del inmueble.

Es necesario destacar que no se pueden establecer reglas generales. Es necesario buscar soluciones para cada cliente, porque cada hogar, cada persona tiene una situación particular y no podemos encasillarnos en hipótesis preconcebidas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hay una condición planteada en la ley, que se refiere a la cuarta parte del ingreso. ¿Cómo opera eso en la situación actual?

msa

SEÑOR REYES.- Depende de cómo se haya concedido el préstamo. Si lo fue en base a la renuncia de esa afectación, en procura de una cantidad mayor, eso no tendría andamiento.

SEÑOR CENDOYA.- El asunto de la fijación de los ingresos tiene dos aspectos. Por un lado, cuando el cliente solicita el préstamo, como quiere la mayor cantidad posible de efectivo, desea que le afecten lo más posible sus ingresos. Entonces, firma --incluso, se pide un fiador solidario, ya que el Banco busca una cobertura-- afectando hasta el 35% de sus ingresos, conciente de que deberá restringir su gasto familiar --salvo que reciba ayuda de otros miembros de la familia-- a efectos de poder pagar sus cuotas.

Creo que fue acertado, cuando se estableció en la Ley el 26%, fijar también "o la afectación que se hubiera pactado contractualmente". En consecuencia, hay una cantidad de gente que tiene afectado una suma mayor de ese 26%, porque así lo solicitó. Esto está ligado a ciertos conceptos que se dieron, de afectar por franjas. Sin embargo, si establecemos que a la gente que gana menos de determinada cantidad de salarios mínimos, sólo se le puede afectar el 10% de su sueldo, la estamos limitando en su acceso a la vivienda, ya que, tal vez, ese 10% represente únicamente 500 U.R., mientras que la persona necesita 2.000 U.R. Es en función de esto que expreso que esta es un arma de doble filo. Para los que ya escrituraron, es un beneficio, pero para los que esperan acceder a su vivienda, es un contratiempo.

SEÑOR SEGOVIA.- El doctor Cendoya dice que la posible afectación del 10% es un arma de doble filo, ya que esta medida podría redundar en el hecho de poder acceder a una vivienda, aun cuando fuera muy precaria. Quisiera saber si no se podría utilizar el mecanismo de la subvención u otro de los que utiliza el Banco, no ya utilizando capitales propios, sino con la idea de otorgar algún tipo de subvención por medio de otro método operativo. Justamente, en un proyecto que elaboramos según franjas, a los efectos de no provocar la descapitalización del Banco Hipotecario del Uruguay, propusimos alguna clase de subvención para el sector de menores ingresos, buscando otras formas de financiación. Creo que ese sería un mecanismo apto para ser utilizado en

este momento --sobre todo en el caso de viviendas de carácter social-- para atender necesidades familiares grandes.

SEÑOR CENDOYA.- Esto está vinculado con los lineamientos generales mencionados al principio. Si queremos subvencionar, debemos hacerlo con los fondos que la comunidad destina para ello y no con los que pertenecen a los depositantes, que serán reclamados al vencimiento. Por lo tanto, creo que se debería establecer en un proyecto que el Fondo Nacional de Viviendas se hará cargo de financiar la diferencia.

SEÑOR SEGOVIA.- Podría hacerse cargo otro organismo.

SEÑOR CENDOYA.- Mencioné este Fondo porque es allí donde el Presupuesto destina los recursos para vivienda. Obviamente, podría crearse algún otro fondo, pero el dinero siempre saldría del Tesoro Nacional.

SEÑOR SEGOVIA.- Nosotros, por ejemplo, presentamos tres alternativas y ninguna de ellas recurre al Fondo Nacional de Viviendas.

SEÑOR CENDOYA.- Sinceramente, no tengo conocimiento de ellas.

SEÑOR SANABRIA.- Quisiera dejar constancia de que el Banco Hipotecario del Uruguay, desde hace muchos años, ha actuado con criterio social en lo que tiene que ver con la recuperación de sus préstamos; de no ser así, veríamos banderas de remate en todo el país. Además, me consta que es selectivo en el momento de llegar al extremo de tener que rematar una vivienda, porque esa no ha sido ni es la política del Banco Hipotecario del Uruguay, por lo menos desde hace unos 20 años.

Creo que el tema que estamos considerando en el día de hoy debería circunscribirse a la parte técnica. El planteamiento efectuado por el señor Senador Segovia apuntá a soluciones políticas que evidentemente se encontrarán, porque así lo ha dicho el Gobierno antes de las elecciones, así lo hemos manejado en la Comisión y, seguramente, de la misma manera se expresarán el señor Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y las nuevas autoridades del Banco Hipotecario del Uruguay. Todos hemos

pedido tiempo para concretar las posibilidades económicas y para tener un panorama claro, no sólo de la situación de este organismo, sino también del Presupuesto que se está procesando en estos días.

Luego de realizar una lectura primaria, debo decir que tenemos algunas dudas con respecto al mecanismo establecido en la Ley de Viviendas en lo que tiene que ver con el tope de 60 Unidades Reajustables, porque consideramos que el sector que queda en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente es muy importante y, también, el que tiene mayores problemas con el Banco Hipotecario del Uruguay.

Con respecto al tema de los ingresos, que ha sido planteado en la Comisión, debo decir que evidentemente la necesidad de vivienda que existe actualmente hace que la gente muchas veces mienta en el momento de declarar los ingresos del núcleo habitacional, elevándolos o incluyendo algunas actividades zafrales, generándose situaciones difíciles cuando esas circunstancias no se mantienen. Por otro lado, las tasas de interés han determinado que el promitente comprador no pueda cumplir con el pago de las cuotas.

Teniendo en cuenta la coyuntura política que vivimos, con un Gobierno que recién se instala y pide tiempo para estudiar los problemas, al igual que el Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y con un Directorio del Banco Hipotecario del Uruguay cuyos integrantes recién asumirán funciones la semana próxima, reitero que deberíamos circunscribir a la parte técnica los planteos realizados a los señores Asesores de dicho Banco. Digo esto porque la decisión política seguramente será tomada por las autoridades del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, del Banco Hipotecario del Uruguay, del equipo económico y del propio Parlamento.

Por lo expuesto, me gustaría saber cuál es la situación económica del Banco Hipotecario, ya que es un elemento a tener en cuenta para efectuar cualquier modificación en su política. Concretamente, quisiera conocer cuál es su nivel de endeudamiento y a cuánto ascienden sus reservas, porque

considero que son datos importante para la Comisión a los efectos de buscar una solución a esta problemática.

SEÑOR CENDOYA.- El Banco Hipotecario del Uruguay tiene, en este momento, una situación económico-financiera sólida, con algunas salvedades de las que se ha hablado bastante en los últimos años. Me refiero al problema de los descalces, que trataré de explicar porque no sé si todos los señores Senadores están al tanto de esto.

Normalmente, cuando un Banco capta fondos de sus ahorristas para otorgarlos a sus prestatarios, debe hacerlo en la misma moneda; dado que el 95% de su activo --es decir, de lo que prestó-- está constituido por Unidades Reajustables, su pasivo debería conformarse de igual modo. El problema se presenta porque la gente no quiere ahorrar en Unidades Reajustables, por lo que tenemos un buen porcentaje del pasivo en dólares. Esta primera salvedad es muy importante; en la medida en que la Unidad Reajustable y el dólar oscilen en una forma más o menos pareja, esa situación de descalce no causará problemas, pero si hubiera, por ejemplo, una gran devaluación, el pasivo crecería y afectaría el equilibrio.

El segundo descalce del Banco Hipotecario es el que tiene que ver con los plazos: en tanto otorga préstamos para vivienda a pagar a 15, 20 ó 25 años, debería encontrar ahorristas que depositaran sus fondos a esos mismos plazos, pero ellos no existen o son sumamente escasos. En caso de producirse una corrida a nivel bancario, es decir, si los ahorristas comenzaran a retirar los fondos depositados, no podríamos recurrir a los prestatarios para que nos devolvieran el préstamo de inmediato, porque le dimos plazos de hasta 25 años.

El tercer descalce, si bien parecía muy difícil de solucionar hace algunos años atrás, lo hemos ido corrigiendo. El mismo tiene relación con las tasas de interés. Como dije anteriormente, la tasa activa en préstamos hipotecarios es del 4.87% y para los promitentes compradores del 3.5%, mientras que la tasa pasiva varía según la moneda que se considere pero, en promedio y medida en dólares, se sitúa en el 3%. Sin embargo, para efectuar una proyección debe

msa

considerarse la evolución del IPC, del dólar y la inflación en pesos.

Resumiendo, nos encontramos ante una buena situación económico financiera y una relación pasivo-patrimonio de uno a uno, cuando lo normal en la Banca es que el pasivo sea varias veces el monto del patrimonio. De todas formas, no debemos olvidar los tres descalces mencionados, que penden como espadas de Damocles.

Saliendo del enfoque patrimonial y pasando a las finanzas, debo decir que el Banco Hipotecario tiene un ingreso mensual, por recuperación de carteras, de alrededor de U$S 17:000.000. Por otro lado, se están gastando alrededor de U$S 13:000.000 en liberación de cuotas y préstamos para construcciones, que se van abonando a medida que van avanzando las edificaciones, con un costo operativo de U$S 5:000.000 mensuales.

Las tasas pasivas, que sin duda constituyen un medidor de la situación financiera de un Banco, están alineadas con las del mercado y en muchos casos por debajo de las mismas. Sin embargo, en alguna oportunidad tuvimos necesidad de liderar el mercado, lo que da una idea de la riesgosa circunstancia que estaba atravesando el Banco en aquel momento, situación que ha variado hace más de un año.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Si fuera posible, desearía que nos detallen qué orientación tienen y qué tipo de gastos significan estos U$S 5:000.000 en costos operativos.

SEÑOR SANABRIA.- En el mismo sentido, nos preocupa lo que significa la situación real del Banco Hipotecario. Como todos sabemos, la Unidad Reajustable ha crecido más que el dólar y la mayoría de los depósitos en el Banco Hipotecario son realizados en esta moneda, lo que significa que el Banco ha ganado en la misma proporción; ello se refleja en el promitente comprador. En conclusión, quien solicitó un préstamo hace 20 años y aún no lo ha terminado de pagar, en la actualidad debe más dólares de los que evidentemente debería si ese préstamo hubiese sido solicitado en dólares. Por lo tanto, el Banco ha tenido un crecimiento en su capital en base a esa ganancia encubierta.

msa

Mi inquietud consiste en saber si el costo operativo no se está pagando con esa ganancia, en lugar de ser el resultado de la diferencia entre los ingresos y los egresos. Pregunto esto porque, de ser así, resulta evidente que la capitalización del Banco debería ser mucho mayor que la cuenta que surge de los intereses pagados a los depositantes y los cobrados a quienes se les presta.

Deseo aclarar que mi interrogante carece de contenido político y se basa en la sinceridad y la transparencia, ya que lo que interesa saber es si esos U$S 5:000.000 de costos operativos no se están pagando con esa ganancia encubierta que el Banco ha tenido como beneficio extra, como consecuencia del desfasaje entre el dólar y la Unidad Reajustable.

SEÑOR CENDOYA.- Es cierto que el desfasaje de la Unidad Reajustable con el dólar ha sido la causa fundamental del incremento patrimonial y de la solvencia que tiene el Banco en este momento. Sin embargo, debemos tener en cuenta que no ha sido sólo la Unidad Reajustable la que ha crecido en dólares; si tomamos cualquier precio de la economía, comprobaremos que todo ha subido en relación con esta moneda. Según la información que he podido obtener, la inflación acumulada en dólares desde 1985 a 1995, ha sido del 229%.

SEÑOR COURIEL.- Esta cifra es correcta, sin tener en cuenta la inflación internacional.

SEÑOR CENDOYA.- Exactamente, señor Senador.

Para ejemplificar lo que he manifestado, diré que en el año 1985, con U$S 100 podíamos comprar un conjunto de bienes que, en 1995, costarían U$S 329. Reitero, entonces, que si bien la Unidad Reajustable ha subido en dólares, ha sucedido lo mismo con los salarios, el pan, la leche, el transporte colectivo, las tarifas de UTE, ANTEL, etcétera. Si esto no fuera así, el salario real hubiera aumentado mucho más que los precios en un período determinado.

SEÑOR GARAT.- Si no entendí mal, en este momento la Unidad Reajustable equivale a U$S 15.

Quisiera que el señor Cendoya me aclarara la referencia que hizo a la relación de U$S 100 a U$S 329.

SEÑOR CENDOYA.- Realmente, no recuerdo con exactitud en qué momento se efectuó esa relación. Me atrevo a pensar que en la actualidad es mucho mayor ya que, por ejemplo, hay quienes dicen que en cierto período la Unidad Reajustable alcanzó la cifra de U$S 1.

SEÑOR SANABRIA.- Más allá de la cuantificación, comparto lo expresado por el señor Cendoya en cuanto a que la situación de los precios internos ha evolucionado en algunos casos en forma similar a la Unidad Reajustable. Sin embargo, opino que esta última ha crecido mucho más que los precios internos.

Lo que deseo saber es si se puede cuantificar la ganancia anual que ha tenido el Banco en virtud del desfasaje que han tenido el dólar y la Unidad Reajustable. Temo que la situación del Banco se mantenga con cierta solidez debido a esa desmesurada ganancia, que en este momento está siendo pagada por los promitentes compradores. Digo esto porque los reclamos que efectúan los deudores en lo que tiene que ver con la cuota y con la Unidad Reajustable se deben al impresionante desfasaje de ésta con el dólar. Reitero que si estas personas estuviesen pagando intereses en dólares al 7% anual, no tendríamos la actual situación de alarma que hoy se vive en el Banco Hipotecario.

En resumen, mi pregunta no apunta a este tema puntual --que, desde nuestra óptica, debe tener una solución política-- sino al fondo del problema, en el sentido de si esta situación no ha sido la que ha mantenido artificialmente, en los últimos años, la solvencia del Banco. Si ello desapareciera, podría ocasionar problemas más graves, como un desfinanciamiento o la pérdida de solidez del Banco Hipotecario lo que, en definitiva, repercutiría en la sociedad.

SEÑOR CENDOYA.- En los últimos meses, la tasa devaluatoria y los índices de salarios no muestran aquellas diferencias, y hemos visto que los resultados del Banco tienden a una posición estacionaria y no de crecimiento.

msa

SEÑOR SANABRIA.- A lo que apuntábamos en nuestra intervención era a la gran ganancia que ha tenido el Banco en virtud de que la mayoría de las colocaciones han sido en dólares y ha prestado en Unidades Reajustables.

SEÑOR CENDOYA.- Evidentemente, esa situación ha aparejado un aumento patrimonial muy importante y en tal sentido tenemos una gráfica.

Debemos tener claro que la Unidad Reajustable sube de la misma forma que los salarios y las pasividades. Naturalmente, sufrimos mucho cuando atacan al Banco porque, luego de trabajar en él durante varios años, de alguna manera todos tenemos puesta la camiseta. Días anteriores escuchábamos que alguien --sinceramente no recuerdo quién-- se quejaba del poco aumento que iban a recibir los jubilados. Ello es así porque en el último cuatrimestre la Unidad Reajustable subió muy poco y, sin embargo, ningún deudor del Banco Hipotecario se mostró contento por ese motivo. Entonces, la Unidad Reajustable ha subido tanto más que el dólar según el período que se mire, porque la media de los salarios ha aumentado de la misma forma y porque desde 1989 también sucede lo mismo con las jubilaciones. En consecuencia, cuando la Unidad Reajustable sube poco es porque los sueldos nominales, al igual que las jubilaciones, también tienen escaso aumento.

Según un cuadro explicativo que tengo en mi poder, vamos a tener el récord del mínimo incremento cuatrimestral --será del 6,5%-- desde que se implantó este sistema. Recuerdo que el anterior fue del 13%, había habido varios de 12%, de 17%, 14%, 21%, 16% e, incluso, el de enero de 1992 fue del 30%. Lo que sucede es que ahora la inflación se ha deprimido y, en consecuencia, sucede lo mismo con los salarios por lo que los aumentos cuatrimestrales son bastante menores. Repito, ningún grupo de presión sale a declarar en los diarios acerca de lo poco que van a subir este mes las cuotas del Banco Hipotecario pero sí se lamentan de lo poco que aumentarán las jubilaciones. Evidentemente, se trata de la otra cara de la moneda.

En muchas oportunidades hemos meditado sobre si en 1968, cuando el Banco se fundió porque prestaba en pesos y la

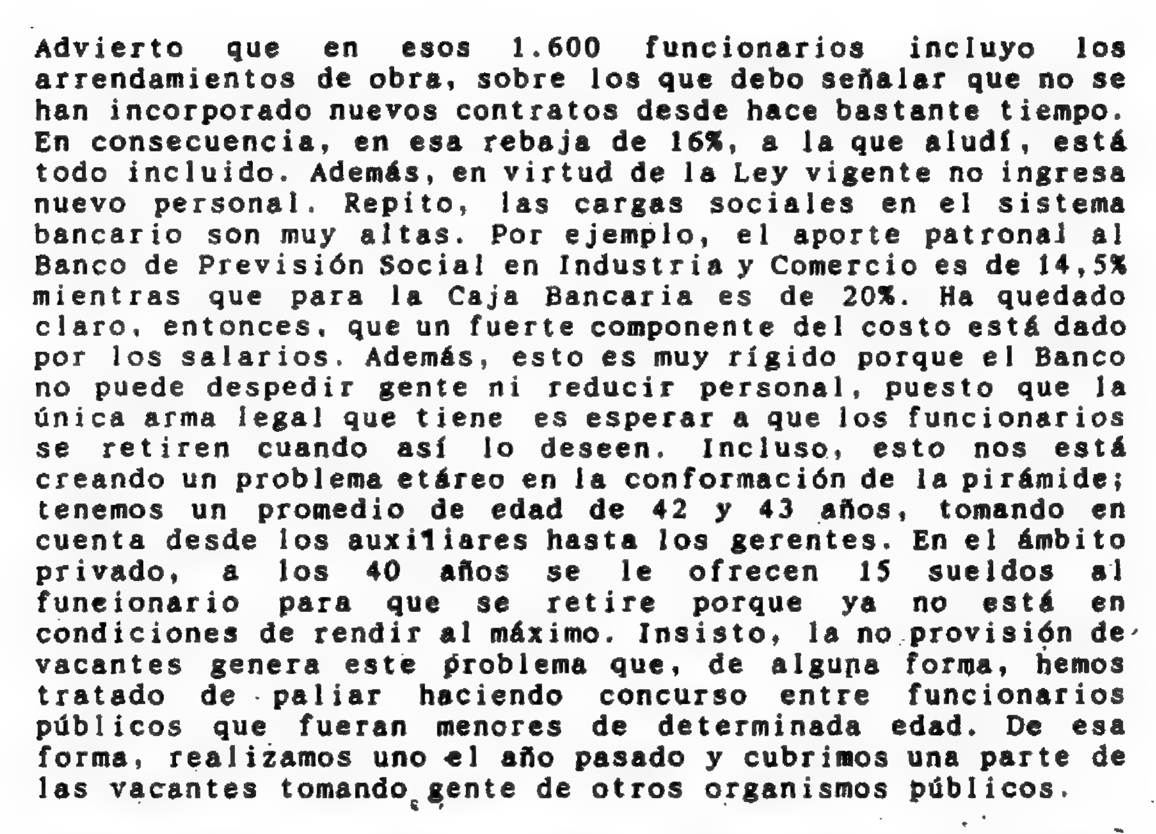
msa

inflación era muy importante, el Legislador hizo bien en elegir al Indice Medio de Salarios. Se podría haber optado porque los préstamos fueran en dólares, que se ajustaran por el Indice de Precios al Consumo, por los salarios o, como se hace en otros países, a través de un índice establecido por el gobierno. En Brasil ha habido ciertos inconvenientes con ese tema porque se trata de una especie de canasta con la que muchas veces se maniobra. En consecuencia, en 1968 había muy pocas alternativas para elegir y, a mi juicio, el Legislador estuvo bien porque, además, no se imaginaba que posteriormente las jubilaciones también iban a reajustar por Unidades Reajustables. Además, le dio un subsidio implícito porque estableció que el reajuste fuera anual. De esa forma, los precios, salarios y jubilaciones iban subiendo y las cuotas en Unidades Reajustables permanecían incambiadas durante el año, con lo que el individuo pagaba menos al cabo de las doce cuotas. Afortunadamente, más tarde se logró rebajar el reajuste a seis meses para las categorías 1 y 2 y a cuatro meses para las categorías 3 y 4 y ello determinó que la pérdida --que no está recogida en esa tasa de 4.87%, que mencioné-- fuese mucho menor.

SEÑOR HIERRO LOPEZ.- Con respecto a los costos operativos, quisiera saber si hay algún informe con el que pudiéramos contar y en el que se incluyan los subrubros de estos 5:000.000. Indudablemente, esos datos serían muy útiles para el trabajo de la Comisión.

SEÑOR CENDOYA.- Un buen porcentaje de los costos operativos lo representan los salarios. Debemos recordar que el Banco absorbió la Caja Nacional de Ahorro Postal, la Dirección Nacional de Vivienda y el Instituto Nacional de Viviendas Económicas. En 1977 se fusionaron todos estos organismos y, a su vez, el Banco incorporó una cantidad muy grande de personal. Además, todos sabemos que AEBU es un gremio muy fuerte --quizá el más fuerte--- y ha logrado muy buenos acuerdos salariales. De todas formas, debemos señalar que en los cinco años anteriores el Banco redujo un 16% su plantilla de funcionarios --que de 1.800 pasaron a 1.600-- a través de la no provisión de vacantes, etcétera. Sin embargo, el costo salarial es muy fuerte, tal como sucede en toda empresa de servicios y en las bancarias. Realmente no tengo las cifras exactas, pero en verdad se trata de un porcentaje muy alto.

msa



Advierto que en esos 1.600 funcionarios incluyo los arrendamientos de obra, sobre los que debo señalar que no se han incorporado nuevos contratos desde hace bastante tiempo. En consecuencia, en esa rebaja de 16%, a la que aludí, está todo incluido. Además, en virtud de la Ley vigente no ingresa nuevo personal. Repito, las cargas sociales en el sistema bancario son muy altas. Por ejemplo, el aporte patronal al Banco de Previsión Social en Industria y Comercio es de 14,5% mientras que para la Caja Bancaria es de 20%. Ha quedado claro, entonces, que un fuerte componente del costo está dado por los salarios. Además, esto es muy rígido porque el Banco no puede despedir gente ni reducir personal, puesto que la única arma legal que tiene es esperar a que los funcionarios se retiren cuando así lo deseen. Incluso, esto nos está creando un problema etáreo en la conformación de la pirámide; tenemos un promedio de edad de 42 y 43 años, tomando en cuenta desde los auxiliares hasta los gerentes. En el ámbito privado, a los 40 años se le ofrecen 15 sueldos al funcionario para que se retire porque ya no está en condiciones de rendir al máximo. Insisto, la no provisión de vacantes genera este problema que, de alguna forma, hemos tratado de paliar haciendo concurso entre funcionarios públicos que fueran menores de determinada edad. De esa forma, realizamos uno el año pasado y cubrimos una parte de las vacantes tomando gente de otros organismos públicos.

SEÑOR SEGOVIA.- El señor Cendoya manifestaba --con respecto a las ejecuciones-- que el Banco siempre ha sido benigno. En tal sentido se refería el señor Senador Sanabria cuando expresaba que esas ejecuciones y remates rara vez se concretan. Sin embargo, normalmente observo la propaganda de remates y ejecuciones solicitadas por el Banco Hipotecario del Uruguay. Eso nos llevó, inclusive, a realizar un pedido de informes --sin respuesta aún-- al Poder Judicial, a efectos de comprobar qué número de ejecuciones se había solicitado en estos tres últimos años, específicamente, por parte del Banco Hipotecario.

Hay un aspecto que me preocupa y que precisamente quería plantear en cuanto a lo manifestado en el sentido de que la situación económico-financiera del Banco Hipotecario es sólida. La semana pasada estuvo presente el contador Pascale representando al Banco Central e hizo una aseveración de

alguna manera opuesta. Frente a las expresiones de solidez de la situación del Banco, manifestaba que el Banco Hipotecario mantiene actualmente una deuda sólo con el Banco Central de U$S 300:000.000, a los que habría que agregar otros U$S 30:000.000 por concepto de deuda externa. Esto significaba --siempre de acuerdo con sus manifestaciones-- que se plantea una situación algo difícil de solucionar en primera instancia y que, justamente, había surgido en virtud de que se está tratando también en el Parlamento el proyecto de desmonopolización de los créditos para vivienda del Banco Hipotecario, posibilitando el acceso a ellos con destino a la construcción, a través de otras instituciones bancarias y financieras.

Nosotros veíamos esta iniciativa con cierta inquietud puesto que no sabíamos cómo se iba a establecer la competencia entre el Banco y esas nuevas instituciones, teniendo en cuenta también el hecho de que no estaban totalmente definidas las competencias del Banco Hipotecario en materia de vivienda y del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Por eso, como el contador Pascale nos expresó que no deseaba que el Banco Hipotecario fuera más que un Banco y no tuviera a su cargo la política crediticia en cuanto a vivienda, nos pareció que su posición era de algún modo contraria a las manifestaciones vertidas en el sentido patrimonial y en cuanto a que la situación económica de la institución era sólida, a pesar de que entiendo perfectamente que puede incidir el problema de los descalces, que también fue mencionado.

SEÑOR CENDOYA.- Cuando digo que el Banco Hipotecario tiene una posición económico-financiera sólida, de inmediato aclaro que ello es así pero con el riesgo implícito en los descalces.

Respecto a la deuda con el Banco Central, puedo decir que oscila en los U$S 590:000.000 y se originó antes de 1981. Se trataba de deuda externa que después se reestructuró y el Banco Central la adoptó. ¿Qué son U$S 600:000.000 en el Banco? Para ilustrar, tiene un activo de U$S 3.200:000.000, un pasivo de U$S 1.600:000.000 y un patrimonio también de U$S 1.600:000.000. Dentro de ese pasivo, U$S 600:000.000 se lo debemos al Banco Central y los restantes U$S 1.000:000.000

corresponden a depósitos y a otro tipo de acreedores, como Obligaciones Hipotecarias, Bonos, IPC, etcétera.

En cuanto a aquella deuda externa que finalmente asumió el Banco Central, los demás organismos quedamos como codeudores y se llegó, en aquel momento, a un acuerdo con dicha Institución para capitalizar U$S 150:000.000 y pasar los U$S 450:000.000 restantes a Unidades Reajustables --con lo cual hacíamos un calce activo-pasivo-- empezando a pagar a 25 años en cuotas mensuales. Los intereses los pagaría el Banco Central al exterior por cuenta nuestra y el Tesoro Nacional, a través de un artículo de la Ley de Presupuesto vigente, se lo reintegraría; esto quiere decir que los pagaría el Estado. Cuando se dice que el Banco Hipotecario no recibe ningún aporte, se está haciendo alusión a las transferencias de dinero, como sucedía antes. A la Administración del Banco le interesa mucho finalizar esa gestión. Si ello ya no ocurrió es porque capitalizar U$S 150:000.000 precisaba de una ley, ya que esa suma que el Banco Hipotecario debe al Banco Central pasaría a debérsela el Estado. Por nuestra parte, pasaríamos de los dólares 590:000.000 a U$S 440:000.000, solucionando así ese problema. Sin embargo, no bastaba el acuerdo entre el Banco Central y el Banco Hipotecario por cuanto, insisto, era necesario que la ley estableciera un artículo, ya sea a través del Presupuesto o de la Rendición de Cuentas, por el cual el Estado asumiría esos U$S 150:000.000. Nos interesaría, entonces, empezar a pagar dicha deuda al Banco Central, por razones de orden administrativo y financiero, pasándola además a Unidades Reajustables con un interés del 2% anual.

SEÑOR CHEBATAROFF.- Deseo plantear algunos conceptos con respecto a la Unidad Reajustable. En 1968, cuando se estaba estudiando la Ley No. 13.728 de 17 de diciembre, llamada Ley Nacional de Vivienda, y se creó la Unidad Reajustable se propuso, en primer lugar, la posibilidad de que se ajustara en función del Indice del Costo de Vida, aunque finalmente se tomó en cuenta el Indice Medio de Salarios. Porque entonces el Legislador entendió que de esa forma se guardaba --al menos en teoría-- la proporcionalidad de los ingresos para el pago de la cuota. Esto quiere decir que la cuota era muy buena. El actual Instituto Nacional de Estadísticas --en

aquel momento tenía otra denominación-- es el que se encarga de establecer, en función de cierta metodología, la oscilación de la misma. La última metodología data de 1984, por lo cual quizás ya sea un poco añeja, aunque no conviene cambiarla a cada momento a efectos de que el Indice mantenga su validez a lo largo del tiempo. Entonces, en ese año se pretendió que el Indice reflejara lo mejor posible la realidad del momento dado, tratándose de estructurar qué porcentaje del sector privado y público tenía participación y cómo estaba integrado internamente.

Teóricamente, la oscilación del Indice Medio de Salarios se reflejaba en la Unidad Reajustable con dos meses de atraso. El problema que ha surgido es que en los últimos cinco años dicho Indice subió un poco más que el costo de vida, de acuerdo con el Indice de Precios al Consumo. En todo caso, cuando se da el fenómeno inverso, es decir que el costo de vida sube mucho más que el salario, también se genera una gran preocupación para los deudores del Banco, porque tanto la Unidad Reajustable como el salario suben poco. Al darse esta otra situación extrema, también existe cierta preocupación.

Una situación de este tipo se dio a partir de 1977 y en mayo de ese año se elaboró el decreto 14.666 por el que desaparecía el Instituto Nacional de Viviendas Económicas y se creaba el sistema público de previsión dentro del Banco Hipotecario. De esa manera, comienza a existir una mezcla entre el Banco y el Instituto de Beneficencia.

Hasta 1990, el problema de subsidiar se solucionaba gracias a que, en esencia, el Banco tenía cuatro fuentes de ingreso básicas, de las que hoy sólo le quedan dos. Han desaparecido el impuesto a los sueldos, que últimamente está siendo usado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y las partidas presupuestales anuales que en el período 1985-1989 eran de unos dólares 24:000.000. Con esas dos fuentes se subsanaba un régimen de subsidios que terminaron siendo generalizados, ya que se subsidiaban las cuotas tanto de los que realmente lo necesitaban como de los que no tenían dificultades para pagar. El sistema era bastante benévolo.

El cambio radical de política que se produjo en 1990, con la creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, fue bastante rápido. De alguna manera, dejó como herencia situaciones no resueltas. Algunas personas quedaron dentro de un esquema cuando debieron haber pasado a otro sector. La idea del pasaje de ciertos deudores de un lado a otro sería bastante razonable al hablar de una línea divisoria que crea un área por encima y otra por debajo de las 60 Unidades Reajustables.

A los efectos de que los señores senadores tengan una idea del panorama actual, hemos traído folletos que muestran la situación del Banco hasta julio de este año y unos cuadros estadísticos que tienen que ver con la estratificación de las cuotas, que es un indicador que permite tener una idea de cuánto están pagando los deudores, dentro de qué entorno o estratos se encuentran. Pese a todo, es claro que quienes están comprando una vivienda en promedio están pagando cuotas inferiores a aquellos que están alquilando. A pesar de los cambios ocurridos, de un tiempo a esta parte, las cuotas se ubican dentro de ese entorno. Además, está claramente establecida la distinción entre estar al día, atrasado o moroso.

No hemos podido hacer algo bastante interesante, más bien, nos resultó imposible. Personalmente, supuse hace unos años que quienes pagaban cuotas muy altas con bajos ingresos serían los más morosos. Era un razonamiento elemental, lógico. Sin embargo, atrás de ello existen problemas familiares, de hábitos de consumo, estilos de vida y otros aspectos. Entonces, no veo cómo se puede llegar a favorecer a quienes tienen problemas reales para el pago de las cuotas, porque los que están teniendo problemas mayores no sabemos cómo aún no han pasado a ser morosos. Algunos todavía hacen el esfuerzo de pagar las cuotas. Existen situaciones tan diferentes entre sí que es difícil elaborar un proyecto que favorezca a los que realmente necesitan un apoyo de esa naturaleza.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que recién estamos comenzando a tratar el tema y que deberíamos fijar otra reunión.

SEÑOR SANABRIA.- En virtud de la inminencia del cambio de

Directorio, que ocurrirá esta semana o la próxima, propongo que se postergue la segunda reunión para que cuente con la anuencia del nuevo Directorio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comprendo lo que plantea el señor Senador, pero diría que nos estamos informando solamente sobre aspectos técnicos. Al comenzar la sesión ya señalamos que sólo pediríamos opiniones técnicas. Reitero que, a mi juicio, deberíamos tener una segunda reunión para aclarar algunos puntos en los que recién nos estamos adentrando.

Quisiéramos reunirnos el martes de la próxima semana para seguir comentando los temas.

SEÑOR SANABRIA.- Quisiera incorporar un tema para que los técnicos nos brinden su opinión desde la óptica del Banco Hipotecario. Me refiero al nuevo proyecto de ley que desmonopoliza al sistema financiero.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos estado tratando el tema de la Unidad Reajustable, su alcance, si se ha ido o no, y la conveniencia de que siga existiendo. Queremos recoger la opinión de los técnicos. No creo que la operativa en un nuevo sistema de competencia pueda ser en Unidades Reajustables. Con esto estoy adelantando mi opinión sobre el tema.

SEÑOR CENDOYA.- Ya estamos compitiendo con el Banco de Boston.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como dijo el contador Pascale, también está el tema de si el Banco Hipotecario seguirá siendo un Banco exclusivamente o si continuará construyendo.

SEÑOR SANABRIA.- Quisiera aclarar que la opinión del contador Pascale y del gobierno es que el Banco siga construyendo. Cuando el contador Pascale se refiere a que funcione como Banco, lo que quiere significar es que no tenga que acceder a subsidios.

SEÑOR COURIEL.- El problema es cómo sigue construyendo con el nuevo interés.

SEÑOR CENDOYA.- Corrigiendo errores del pasado.

msa

SEÑOR PRESIDENTE.- No estamos haciendo un análisis crítico ni hablando sobre un proyecto determinado, sino que solamente deseamos tener algunas informaciones.

SEÑOR SEGOVIA.- La competencia con otros Bancos creo que no se da en el sistema propuesto en el proyecto. En el Capítulo III se establece que es bastante difícil la forma de operar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de los técnicos y con gusto seguiremos conversando con ellos en otra oportunidad.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 15 y 58 minutos)

msa